

COMUNE DI CASTELLANZA

**PIANO TRIENNALE DELLA
PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E DELLA TRASPARENZA
2019 - 2021**

Approvato con delibera di Giunta Comunale n. xxx del xxxxx

PIANO TRIENNALE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

PREMESSA	3
FINALITÀ	4
IL CONTESTO DEL PIANO	4
IL PROCESSO DI ADOZIONE DEL PIANO	4
I SOGGETTI CHE CONCORRONO ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	5
LE RESPONSABILITÀ	7
✓ Le responsabilità del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza	7
IL CONTESTO ESTERNO	8
IL CONTESTO INTERNO	11
AZIONI E MISURE FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	15
ANALISI E GESTIONE DEL RISCHIO	15
a) MAPPATURA DEL RISCHIO	16
b) VALUTAZIONE DEL RISCHIO	16
c) GESTIONE DEL RISCHIO	16
d) MONITORAGGIO	17
LE MISURE DI CONTRASTO	17
a) I CONTROLLI INTERNI	17
b) IL CODICE DI COMPORTAMENTO	18
c) MONITORAGGIO DEI TEMPI DI PROCEDIMENTO	19
d) LA FORMAZIONE	20
e) ROTAZIONE DEL PERSONALE	21
f) ATTIVITÀ E INCARICHI EXTRA-ISTITUZIONALI	22
g) INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ PER INCARICHI DIRIGENZIALI	23
h) ATTIVITÀ SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO	23
i) PATTI DI INTEGRITÀ NEGLI AFFIDAMENTI	24
l) TUTELA DEL DIPENDENTE CHE DENUNCIA ILLECITI	24

IL PIANO INTEGRATO DI PREVENZIONE CORRUZIONE E TRASPARENZA (P.T.P.C.T.).....	26
L' ACCESSO CIVICO.....	28
PROMOZIONE DELLA CULTURA DELLA LEGALITA'.....	28
REVISIONE DEI PROCESSI DI PRIVATIZZAZIONE E ESTERNALIZZAZIONE DI FUNZIONI, ATTIVITÀ STRUMENTALI E SERVIZI PUBBLICI	29

PREMESSA

La sempre maggiore attenzione alla prevenzione dei fenomeni corruttivi nell'amministrazione della res pubblica ha portato all'approvazione della Legge 6 novembre 2012 n. 190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", che ha disciplinato in modo organico un piano di azione, coordinata su tutto il territorio nazionale, volto al controllo, prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità. La riforma, presentata come momento imprescindibile per il rilancio del Paese, poiché tesa ad implementare l'apparato preventivo e repressivo contro l'illegalità nella pubblica amministrazione, corrisponde all'esigenza di innovare un sistema normativo ritenuto da tempo inadeguato a contrastare fenomeni sempre più diffusi e insidiosi ed è volta a ridurre la "forbice" tra la realtà effettiva e quella che emerge dall'esperienza giudiziaria.

L'obiettivo è la prevenzione e la repressione del fenomeno della corruzione attraverso un approccio multidisciplinare, nel quale gli strumenti sanzionatori si configurano solamente come alcuni dei fattori per la lotta alla corruzione e all'illegalità nell'azione amministrativa.

In specifico si pongono a sostegno del provvedimento legislativo motivazioni di trasparenza e controllo proveniente dai cittadini e di adeguamento dell'ordinamento giuridico italiano agli standard internazionali.

Le motivazioni che possono indurre alla corruzione trovano riscontro nei seguenti due ordini di ragioni:

- ✓ ragioni economiche, derivanti dal bilanciamento tra l'utilità che si ritiene di poter ottenere, la probabilità che il proprio comportamento sia scoperto e la severità delle sanzioni previste;
- ✓ ragioni socio-culturali: la corruzione è tanto meno diffusa quanto maggiore è la forza delle convinzioni personali e di cerchie sociali che riconoscono come un valore il rispetto della legge; dove è più elevato il senso civico e il senso dello Stato dei funzionari pubblici, i fenomeni corruttivi non trovano terreno fertile per annidarsi.

La corruzione, e più generale il malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ha un costo per la collettività, non solo diretto (come, ad esempio, nel caso di pagamenti illeciti), ma anche indiretto, connesso ai ritardi nella conclusione dei procedimenti amministrativi, al cattivo funzionamento degli apparati pubblici, alla sfiducia del cittadino nei confronti delle istituzioni, arrivando a minare i valori fondamentali sanciti dalla Costituzione: uguaglianza, trasparenza dei processi decisionali, pari opportunità dei cittadini. Diventa pertanto inderogabile avviare una forma efficace di prevenzione e contrasto della corruzione, azione cui la Legge intende attendere prevedendo che tutte le Amministrazioni pubbliche definiscano un proprio Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza integrato con il Piano Triennale della Trasparenza (ora P.T.P.C.T.), che:

- ✓ fornisca una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione;
- ✓ indichi gli interventi organizzativi volti a prevenirne il rischio;
- ✓ individui procedure dirette a selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare nei settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, la rotazione del responsabile e del personale.

FINALITÀ

Gli enti locali operano a seguito dell'approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione.

La proposta di Piano è predisposta dal **Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza** (d'ora in poi R.P.C.T.).

Il Piano costituisce uno strumento agile volto all'adozione di misure organizzative preordinate ad evitare fenomeni di corruzione negli enti locali per i quali si introduce una nuova attività di controllo, assegnata dalla Legge 190/2012 al R.P.C.T., che nel Comune è individuato nella figura del **Segretario Generale**.

Qualora nell'ente fosse commesso un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, il R.P.C.T. sarà chiamato a risponderne personalmente, salvo poter dimostrare di aver predisposto, prima della commissione del fatto, il Piano e di aver vigilato sulla sua applicazione ed osservanza.

E' essenziale, perciò, che le posizioni apicali mettano a punto un affidabile sistema di Controllo Interno, individuando ex ante quali tra le attività svolte dai loro dipendenti siano particolarmente esposte al pericolo di corruzione, ed essere attenti nell'assunzione dei rimedi previsti dal Piano.

Resta bene inteso che per l'efficacia del Piano occorre la partecipazione di tutti gli attori, pubblici e privati, in primis delle P.O. che dovranno dare operatività e attuazione al medesimo, in particolare alle indicazioni riportate nelle successive tabelle.

IL CONTESTO DEL PIANO

IL PROCESSO DI ADOZIONE DEL PIANO

La proposta di piano triennale per la prevenzione della corruzione (di seguito P.T.P.C.T.) è stata elaborata dal gruppo di lavoro composto dal R.P.C.T., sentiti i responsabili di servizi nominati, in particolare per la individuazione delle aree a più elevato rischio di corruzione. Il presente P.T.P.C.T. del Comune viene pertanto elaborato rispettando le caratteristiche peculiari dell'Ente.

L'aggiornamento del presente P.T.P.C.T. anni 2019/2021, tiene in debita considerazione:

- ✓ Il P.N.A. 2018, deliberazione A.N.A.C. n. 1074 del 21 novembre 2018.
- ✓ i principali pareri del Garante della privacy, in materia di applicazione dell'accesso civico;
- ✓ le Linee guida emanate dall'A.N.A.C. in materia di: Trasparenza; Accesso civico; Gare e contratti; Ruolo e funzioni del R.P.C.T. determinazione A.N.A.C. 840/2018; Controlli in materia di inconferibilità e incompatibilità A.N.A.C. 833/2016.

Il P.T.P.C.T. anni 2019/2021, una volta approvato, viene pubblicato esclusivamente nel sito web dell'Ente (in apposita sottosezione denominata "Amministrazione Trasparente" \ Disposizioni Generali \ Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza per la durata di cinque anni).

COMUNE DI CASTELLANZA

Esso definisce le disposizioni di dettaglio emanate a livello locale e previste dalla vigente normativa a tutela ed a salvaguardia della correttezza, della legalità delle azioni amministrative e dei comportamenti, rispettivamente realizzate ed assunti, nell'ambito delle attività istituzionali del Comune.

Il presente Piano intende fornire indicazioni ed individuare un contenuto minimo di misure e da implementarsi e adeguare, oltre che nelle ipotesi di aggiornamento annuale, anche, se necessario, nel corso della sua durata ed efficacia al verificarsi di:

- a) entrata in vigore di nuove norme di settore, immediatamente cogenti;
- b) stipula di intese istituzionali;
- c) linee guida dell'A.N.A.C., provvedimenti ministeriali e pronunce e orientamenti dell'A.N.A.C.;
- d) emersione di mutamenti organizzativi rilevanti della struttura;
- e) all'esito della consultazione e partecipazione con portatori di interessi sia all'interno e che all'esterno della struttura amministrativa (a titolo esemplificativo e non esaustivo, dipendenti dell'Ente, soggetti istituzionali, associazioni, privati e gruppi di cittadini).

La Giunta Comunale approva il Piano triennale entro il **31 gennaio** di ciascun anno, salvo diverso altro termine fissato dalla legge.

I SOGGETTI CHE CONCORRONO ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

I soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno del Comune di Castellanza e i relativi compiti e funzioni sono:

✓ **Sindaco**

Il Sindaco designa il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (art. 1, comma 7, della l. n. 190 e D.lgs. n. 97/2016) e ne comunica il nominativo ad A.N.A.C., utilizzando il modulo pubblicato sul sito istituzionale dell'Autorità (P.N.A. 2016);

✓ **Giunta Comunale**

La Giunta Comunale

- adotta il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione (art. 1, commi 8 e 60, della Legge n. 190/12), che deve contenere gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza: l'assenza di tali obiettivi può essere sanzionata (D.L. n. 90/14);
- adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione;
- attua le necessarie modifiche organizzative per assicurare al R.P.C.T. funzioni e poteri idonei allo svolgimento del ruolo con autonomia ed effettività;
- propone lo stanziamento delle risorse economiche necessarie ad attuare il Piano.

✓ **Il Responsabile della prevenzione e la trasparenza R.P.C.T.**

Il Responsabile della prevenzione e la trasparenza R.P.C.T.

- elabora e propone alla Giunta il Piano della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza;

COMUNE DI CASTELLANZA

- svolge i compiti indicati nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2013 e i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità (art. 1, L. n. 190 del 2013; art. 15 D.lgs. n. 39 del 2013);
- elabora la relazione annuale sull'attività svolta e ne assicura la pubblicazione (art. 1, comma 14, del 2012);
- coincide con il Responsabile della Trasparenza e ne svolge conseguentemente le funzioni (D.Lgs. n. 97/2016);
- ha il potere di indicare agli Uffici di Disciplina i nominativi dei dipendenti inadempienti (P.N.A. 2016);
- ha il dovere di segnalare all'organo di indirizzo al Nucleo di Valutazione le criticità nella applicazione delle norme (P.N.A. 2016).

Per il Comune di Castellanza è stato identificato nella figura del Segretario Comunale, come da Decreto Sindacale prot. n. 21741 del 24.10.2018.

✓ **I referenti per la prevenzione per l'area di rispettiva competenza**

Vista la ridotta complessità organizzativa dell'Ente, non sono previsti ulteriori referenti al R.P.C.T., in quanto la diretta interlocuzione tra R.P.C.T. e responsabili degli uffici è considerata il mezzo più efficace per la raccolta delle informazioni utili alla gestione della prevenzione corruzione.

✓ **Tutte le PO per l'area di rispettiva competenza**

Le PO per l'area di rispettiva competenza

- svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, dei referenti e dell'autorità giudiziaria;
- partecipano al processo di gestione del rischio;
- propongono le misure di prevenzione;
- assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (artt. 16 e 55 bis D.lgs. n. 165 del 2001);
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.T. (art. 1, comma 14, della L. n.190 del 2012);

✓ **Il Nucleo di Valutazione**

Il Nucleo di Valutazione:

- considera i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad essi attribuiti;
- verifica la coerenza tra gli obiettivi di trasparenza e quelli indicati nel piano della performance, utilizzando i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della valutazione delle performance dei Dirigenti;
- produce l'attestazione dell'assolvimento degli obblighi di trasparenza, previsto dal D.lgs. 150/2009;
- esprime parere obbligatorio sul codice di comportamento (eventuali integrazioni previste);
- verifica che i P.T.P.C.T. siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza;

- verifica i contenuti della relazione annuale con i risultati dell'attività svolta dal R.P.C.T.

✓ **L'Ufficio Procedimenti Disciplinari, U.P.D.**

L' U.P.D. :

- svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55 bis D.lgs. n. 165 del 2001);
- provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- propone l'aggiornamento del Codice di comportamento.

L' U.P.D. coincide ancora all'inizio di questo triennio di programmazione con il Segretario e R.P.C.T., anche se è allo studio una soluzione convenzionale sicuramente in grado di garantire una migliore linearità del percorso amministrativo.

✓ **Tutti i dipendenti dell'amministrazione**

I dipendenti dell'amministrazione

- partecipano al processo di gestione del rischio;
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.T. (art. 1, comma 14, della L. n. 190 del 2012);
- segnalano le situazioni di illecito al proprio responsabile o all'U.P.D. (art. 54 bis del D.lgs. n. 165 del 2001);
- segnalano casi di personale conflitto di interessi (art. 6 bis L. n. 241 del 1990; artt. 6 e 7 Codice di comportamento);

✓ **I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione**

I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione:

- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.;
- sottoscrivono il loro impegno ad osservare il Codice di comportamento dell'ente;
- segnalano le situazioni di illecito di cui eventualmente possono venire a conoscenza (Codice di Comportamento);
- producono le autocertificazioni di assenza cause di inconfiribilità e incompatibilità eventualmente necessarie;
- producono gli elementi necessari ad attestare l'assenza di conflitti di interesse con l'ente.

LE RESPONSABILITÀ

- ✓ Le responsabilità del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

A fronte dei compiti che la legge attribuisce al Responsabile sono previsti consistenti responsabilità in caso di inadempimento. In particolare all'art. 1, comma 8, della L. n. 190 e all'art. 1, comma 12, della L. n. 190.

L'art. 1, comma 14, individua due ulteriori ipotesi di responsabilità:

- una forma di responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21, D.lgs. n. 165 del 2001 che si configura nel caso di: "ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal piano";
- una forma di responsabilità disciplinare "per omesso controllo".

Il P.N.A. conferma le responsabilità del R.P.C.T. di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all'interno dell'amministrazione. Il R.P.C.T. può essere esentato dalla responsabilità ove dimostri di avere proposto un P.T.P.C.T. con misure adeguate e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza dello stesso.

✓ **Le Responsabilità dei dipendenti**

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione adottate nelle singole amministrazioni e trasfuse nel P.T.P.C.T. devono essere rispettate da tutti i dipendenti e, dunque, sia dal personale che dagli apicali (Codice di Comportamento); "la violazione delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare" (art. 1, comma 14, L. n. 190/2012).

✓ **Le Responsabilità delle P.O.**

L'art. 1, comma 33, della L. n. 190/2012 stabilisce che la mancata o incompleta pubblicazione, da parte delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni di cui al comma 31:

- costituisce violazione degli standard qualitativi ed economici ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del D.lgs. n. 198 del 2009;
- va valutata come responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21 del D.lgs. n. 165 del 2001;
- eventuali ritardi nell'aggiornamento dei contenuti sugli strumenti informatici sono sanzionati a carico dei responsabili del servizio;
- le P.O. rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, ove il R.P.C.T. dimostri di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull'osservanza del Piano.

IL CONTESTO ESTERNO

Così come indicato nella determinazione A.N.A.C. n. 12 del 28/10/2015, l'analisi del contesto esterno rappresenta la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio, attraverso la quale ottenere informazioni necessarie a comprendere come il rischio di corruzione possa manifestarsi all'interno dell'amministrazione per via della specificità dell'ambiente in cui la stessa opera in termini di strutture territoriali e dinamiche sociali, economiche e culturali.

L'A.N.A.C. suggerisce che per gli enti locali, ai fini dell'analisi del contesto esterno, i responsabili anticorruzione possano avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati. Pertanto, si applica l'indirizzo dell'A.N.A.C., secondo i dati e le informazioni contenuti nella relazione sull'attività delle Forze di Polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata relativa all'anno 2017 (Doc. XXXVIII, n. 5) disponibile alla pagina web:

<http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/DF/335766.pdf>

cui si rimanda per la provincia di appartenenza dell'ente.

COMUNE DI CASTELLANZA

Il territorio comunale di Castellanza, come riconosciuto, è inserito in area più vasta fortemente inurbata e connaturata dall'iniziativa imprenditoriale, la quale potrebbe rientrare, di conseguenza, negli interessi della criminalità organizzata e nell'usuale attività di quella comune.

Negli enti locali, ai fini di una sintetica analisi del contesto esterno, si preferisce fare ricorso ai dati inerenti i comportamenti criminologici disponibili in proposito, sia a livello centrale che periferico, quali le "relazioni periodiche sull'attività delle forze di polizia sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" elaborate dal Ministero dell'Interno ovvero alla tipologia degli interventi effettuati dagli organi di Polizia giudiziaria presenti sul territorio, quali Polizia Locale e Stazione Carabinieri.

Per quanto concerne i più recenti dati ministeriali in proposito, questi indicano come nell'area nella quale è insito il comune di Castellanza, rappresentata idealmente da un triangolo avente i vertici nella città di Milano, nell'aeroporto della Malpensa e nel confine elvetico, sia radicata la presenza di organizzazioni criminali dedite al traffico di sostanze stupefacenti ovvero alle attività estorsive in danno al mondo imprenditoriale, altresì pronte a sfruttare le possibilità di inserimento all'interno di quest'ultimo, sia per necessità di riciclaggio dei proventi da natura illecita che come conseguenza diretta dell'attività estorsiva.

Relativamente alle informazioni detenute da Polizia Locale e Carabinieri, in ragione delle informative di reato da loro gestite direttamente, queste stanno a rappresentare la notevole incidenza dei reati contro il patrimonio, rispetto alla globalità dei reati trattati.

Tipologia attività	anni				
	2018	2017	2016	2015	2014
Reati c.p. contravvenzioni di polizia (inosservanza provvedimenti, disturbo al riposo delle persone, molestia alle persone, maltrattamenti animali, detenzione abusiva di armi)	2	5	5	1	3
Reati c.p. contro il patrimonio (furti, invasioni di terreni/edifici/fondo altrui, danneggiamenti, truffa, appropriazione indebita, ricettazione)	14	18	41	27	35
Reati c.p. contro la famiglia - contro la moralità - contro la persona (maltrattamenti in famiglia - atti osceni - suicidio, lesioni personali, omicidio colposo, abbandono di minori, violenza privata, minacce/atti persecutori)	5	2	1	4	2
Reati c.p. contro la p.a. - contro l'incolumità - contro la fede pubblica (sottrazione cose sequestrate, minaccia a P.U. - incendio - contraffazioni, falsi)	1	1	6	3	4
Reati connessi alla disciplina stradale (guida senza patente, guida in stato di ebbrezza alcolica/sotto l'effetto di sostanze stupefacenti, fuga dal luogo dell'incidente/omissione di soccorso)	//	5	3	3	3
Reati connessi all'ambiente (violazioni urbanistico edilizie, smaltimento rifiuti, inquinamenti)	1	2	2	1	7
Reati connessi all'immigrazione clandestina	//	//	4	2	//
Attività delegata (rintraccio persone, redazione atti di garanzia/di p.g.)	11	9	27	28	27
Denunce smarrimento documenti ricevute	51	57	31	75	112
TOTALE	85	99	120	144	193

IL CONTESTO INTERNO

Con riferimento al contesto interno del Comune di Castellanza si può rilevare un equilibrato e bilanciato ruolo dei diversi organi e dei livelli di indirizzo gestionali.

La struttura organizzativa prevede una precisa differenziazione di ruoli e di responsabilità ma risulta comunque che il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della trasparenza è anche titolare di P.O.

Il contesto interno del Comune di Castellanza restituisce l'immagine di una Amministrazione Comunale che, come molte altre amministrazioni della zona presenta un numero di dipendenti abbastanza esiguo e ben al di sotto della media nazionale dei dipendenti per abitante.

Ciò nonostante il Comune, in aggiunta alle funzioni tradizionali, gestisce in economia i seguenti servizi:

- manutenzione ordinaria sugli edifici comunali;
- manutenzione stradali ordinarie;
- manutenzione ordinarie sul verde comunale/parchi.

Particolare rilevanza è assunta dalla società partecipata CASTELLANZA SERVIZI E PATRIMONIO S.R.L. che per conto dell'Ente svolge, in house, le di seguito elencate attività:

- gestione del servizio farmaceutico al dettaglio;
- gestione del Centro Polisportivo di Via per Legnano e del parco pertinente, della palestra L. Da Vinci e della palestra della Scuola Materna Cantoni;
- gestione del servizio edilizia residenziale pubblica;
- gestione del cimitero civico;
- gestione del servizio refezione e servizi collaterali.

Le aree di attività, che attengono alla gestione dei profili professionali per classi di omogeneità e assimilabilità, sono individuate nelle seguenti:

- A) AMMINISTRATIVA**
- B) COMUNICAZIONE/INFORMAZIONE/INNOVAZIONE**
- C) DEMOGRAFICI**
- D) ECONOMICO/FINANZIARIA**
- E) CULTURALE**
- F) SOCIALE**
- G) VIGILIANZA**
- H) GOVERNO DEL TERRITORIO**
- I) OPERE PUBBLICHE**

I settori che attengono alla gestione di uno o più servizi sono individuati nei seguenti:

A) AFFARI GENERALI:

- Segreteria/organi istituzionali
- Appalti/contratti
- Servizio personale/organizzazione
- Informazione giuridica/attività supporto intersettoriale

B) COMUNICAZIONE/INFORMAZIONE/INNOVAZIONE

- Innovazione/informatica
- Innovazione/sponsor

COMUNE DI CASTELLANZA

- Archivio
- Urp
- Protocollo
- Centralino

C) DEMOGRAFICI

- Anagrafe/elettorale
- Stato civile/leva/statistica/cimitero
- Notifiche

D) ECONOMICO FINANZIARIO

- Contabilità/denunce fiscali/patrimonio
- Programmazione/rendicontazione
- Controllo di gestione/affitti onerosi
- Tributi/economato
- Società partecipate

E) ISTRUZIONE/CULURA/SPORT

- Istruzione
- Informa lavoro
- Cultura/sport
- Biblioteca
- Asilo nido

F) POLITICHE SOCIALI

- Minori/ politiche giovanili
- Anziani/adulti/disabili
- Segreteria

G) POLIZIA LOCALE

- Polizia amministrativa/infortunistica/contenzioso
- Polizia stradale
- Protezione civile
- Sicurezza urbana
- Segreteria

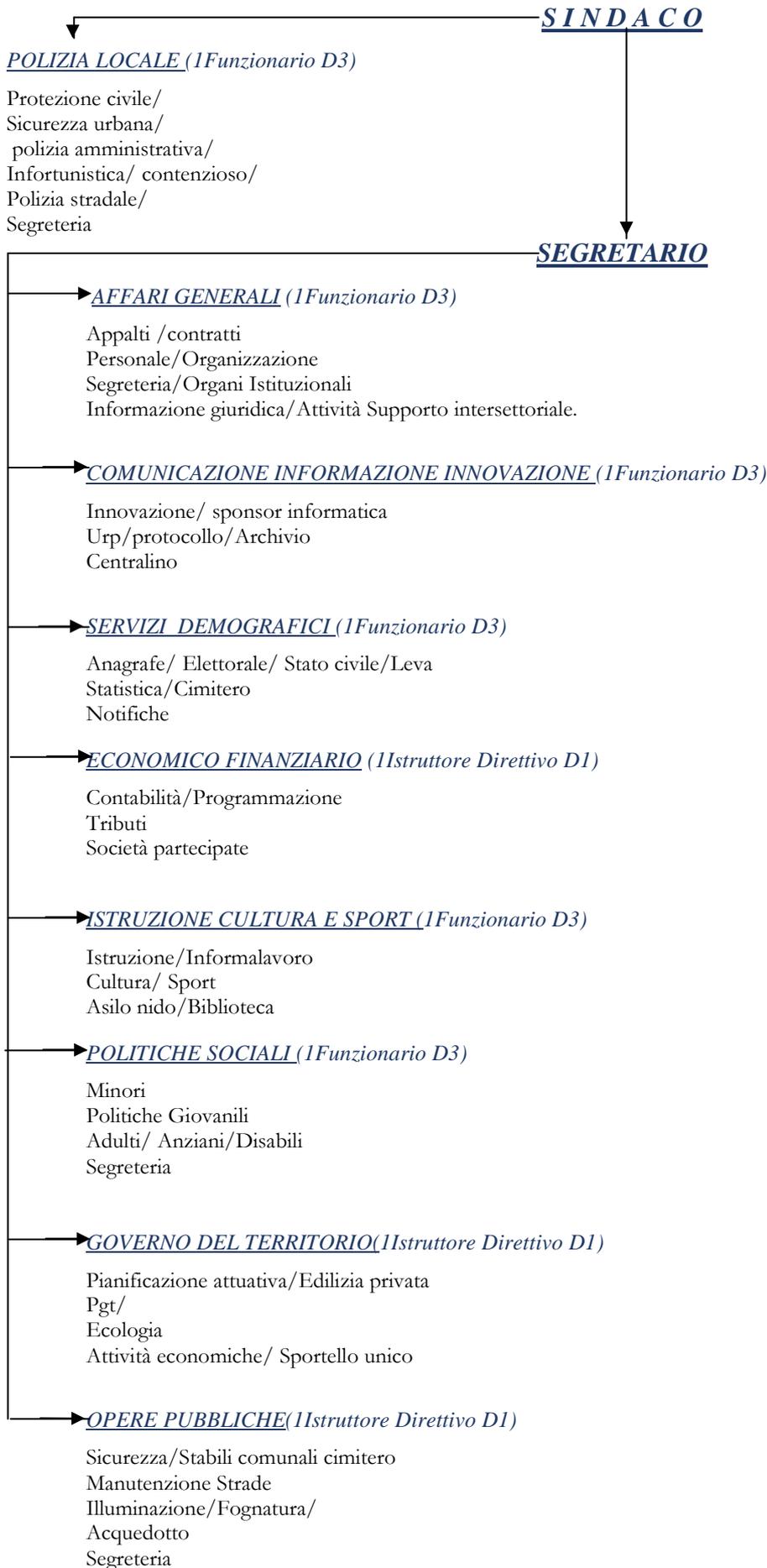
H) GOVERNO DEL TERRITORIO

- Pianificazione attuativa
- Edilizia privata
- P.g.t.
- Attività economiche / Sportello unico
- Ecologia

I) OPERE PUBBLICHE

- Stabili comunali/cimitero
- Manutenzione strade/illuminazione/fognature/acquedotto/verde
- Manutenzioni/energia

- L'organigramma, vigente al 31.12.2018 che rispecchia la suddetta struttura organizzativa e' il seguente:



La consistenza della dotazione organica al 31.12.2018 è la seguente (per un totale di 78 dipendenti):

Categoria Giuridica	Profilo Professionale	dotazione organica vigente	posti occupati al 31/12/2018	Posti vacanti
D3	Funzionario Amministrativo	4	3	0
			1 P.T. (69,44%)	0
	Funzionario Polizia Locale	1	1	0
	Funzionario Assistente Sociale	1	1	0
D	Istruttore Direttivo Amministrativo	12	11	0
			1 P.T. (83,33%)	0
	Istruttore Direttivo Contabile	3	2	0
			1 P.T. (50%)	0
	Istruttore Direttivo Tecnico	4	2	0
			1 P.T. (83,33%)	0
			1 P.T. (61,11%)	0
	Istruttore Direttivo Polizia Locale	2	2	0
Istruttore Direttivo Coordinatrice	1	1	0	
Istruttore Direttivo Bibliotecaria	1	1	0	
Istruttore Direttivo Assistente Sociale	2	2	0	
C	Agente Polizia Locale	9	9	0
	Educatrici Asilo Nido	4	4	0
	Istruttore Amministrativo	17	9	1
			1 P.T. (93,03%)	0
			1 P.T. (88,89%)	0
			3 P.T. (83,33%)	0
			1 P.T. (66,67%)	0
	Istruttore Contabile	1	1 P.T. (83,33%)	0
			1 P.T. (69,44%)	0
			2 P.T.	1 P.T. (77,78%)
	Istruttore Tecnico	3	1	1
1 P.T. (83,33%)			0	
Istruttore – Bibliotecario	1	1	0	
Istruttore – Capo Operaio	1	1	0	
B3	Collaboratore Professionale	5	5	0
	Collaboratore Professionale Messo	1	1 P.T. (83,33%)	0
B	Operaio	1	1	0
	Esecutore Amministrativo	1	1	0
	Messo	1	1	0
	TOTALE DIPENDENTI	78	76	2

D3= n.6

D= n.25

C=n.38

B3=n.6

B=n.3

In servizio a tempo indeterminato al 31/12/2018: n.76 dipendenti

Il Comune, ha approvato lo schema di convenzione per l'adesione del Comune alla Stazione Unica Appaltante della Provincia di Varese, attribuendole le funzioni e i compiti di stazione unica appaltante ai sensi del Decreto Legislativo n. 50/2016, dell'art. 1, comma 88, della Legge n. 56/14, dell'art. 13 della Legge n. 136/2010 e del D.P.C.M. 30/06/2011 per l'affidamento di lavori, servizi e forniture e centrale di committenza per lavori pubblici.

L'Ente ha proceduto altresì a nominare quale figura "Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (R.A.S.A.)" la Dott.ssa Beatrice Colomba, quale titolare di posizione organizzativa corrispondente al Settore Affari generali, cui è stata assegnata la responsabilità della compilazione ed aggiornamento dei dati dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (A.U.S.A.) di questa Amministrazione comunale.

AZIONI E MISURE FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

ANALISI E GESTIONE DEL RISCHIO

L'**individuazione delle aree di rischio** è il risultato di un processo complesso, che presuppone la **valutazione del rischio** da realizzarsi attraverso la verifica "sul campo" dell'impatto del fenomeno corruttivo sui singoli processi svolti nell'ente.

Per "**rischio**" si intende l'effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, quindi, sull'obiettivo istituzionale dell'ente, dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento di corruzione.

Per "**evento**" si intende il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell'obiettivo istituzionale dell'ente.

Il "**processo**" è qui inteso un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). Il processo che si svolge nell'ambito di un settore può esso da solo portare al risultato finale o porsi come parte o fase di un processo complesso, con il concorso di più amministrazioni.

Il concetto di processo è più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica.

Il percorso di individuazione dei rischi e della loro "sterilizzazione" rispetto le attività dell'Ente consiste nelle azioni di:

- ✓ **Mappatura;**
- ✓ **Valutazione;**
- ✓ **Gestione;**

✓ **Monitoraggio.**

a) MAPPATURA DEL RISCHIO

L'art 1, comma 9, della Legge 190/2012, ha individuato una serie di attività da considerare a più elevato rischio di corruzione. La determinazione n. 12/2015 di A.N.A.C. (che il P.N.A. 2016 ha confermato) ha riorganizzato l'individuazione delle aree di rischio, definendole **AREE GENERALI DI RISCHIO**, con riferimento agli Enti Locali, secondo lo schema seguente:

- a) acquisizione e progressione del personale;**
- b) contratti pubblici;**
- c) gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;**
- d) controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;**
- e) incarichi e nomine;**
- f) gestione del territorio.**

Oltre alle aree obbligatorie, la mappatura individua **AREE SPECIFICHE DI RISCHIO**, riferite alle peculiarità dell'Ente, attraverso un'approfondita verifica organizzativa interna che coinvolga le P.O. competenti sotto il coordinamento del Responsabile della prevenzione e trasparenza.

Ciò premesso, va però precisato, che a fronte della complessità organizzativa dell'Ente, si è ritenuto di concentrare l'attenzione prevalentemente sulle aree considerate a rischio dal Legislatore, riservandosi di approfondire particolari aspetti organizzativi dell'Ente e la relativa mappatura a seguito di ulteriori analisi nel corso del triennio 2019/2021.

L'analisi ha fornito come esito la mappatura dei processi ritenuti a più elevato rischio - **Allegato A) - Mappatura e Gestione del Rischio.**

b) VALUTAZIONE DEL RISCHIO

Per ogni processo mappato è stato individuato il relativo livello di rischio tenendo conto della metodologia proposta all'interno del Piano Nazionale Anticorruzione 2013 e confermata dal P.N.A. 2016, per la valutazione del rischio (allegato 5 del P.N.A. 2013), con la seguente "scala di livello rischio":

- Nessun rischio con valori < 3,00
- Livello rischio "marginale" con valori tra 3,00 e 6,00
- Livello rischio "attenzione" con valori tra 6,00 e 12,00
- Livello rischio "serio" con valori tra 12,00 e 15,00
- Livello rischio "elevato" con valori > 15,00

c) GESTIONE DEL RISCHIO

La valutazione del rischio è contenuta nell'**Allegati B e B1 - Tabelle livello di rischio.**

La fase di trattamento del rischio consiste nell'individuazione e valutazione delle **misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio** e nella decisione di quali rischi si decide di trattare prioritariamente rispetto agli altri.

Queste misure possono essere **obbligatorie** e previste dalla norma o **ulteriori** se previste nel Piano.

LE MISURE ULTERIORI debbono essere valutate in base ai costi stimati, all'impatto sull'organizzazione e al grado di efficacia che si attribuisce a ciascuna di esse. L'individuazione e la valutazione delle misure è compiuta dal Responsabile della prevenzione e la trasparenza con il coinvolgimento dei dirigenti/posizioni organizzative/responsabili per le aree di competenza, identificando annualmente le aree "sensibili" di intervento su cui intervenire.

Le decisioni circa la **priorità del trattamento** si basano essenzialmente sui seguenti fattori:

- **livello di rischio:** maggiore è il livello, maggiore è la priorità di trattamento;
- **obbligatorietà** della misura;
- **impatto organizzativo e finanziario** connesso all'implementazione della misura.

Si considera di predisporre adeguati interventi con priorità massima con riferimento ai processi/procedimenti aventi livello di rischio superiore a 12.

Il tavolo per l'aggiornamento del PTCPT del Comune di Castellanza ha comunque ritenuto utile prevedere misure di contenimento del rischio anche per processi con bassi livelli di rischi.

La Gestione del Rischio aggiornata è contenuta nel citato **Allegato A - Mappatura e Gestione del Rischio**.

d) MONITORAGGIO

La gestione del rischio si completa con la successiva azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio tenendo conto della misure di prevenzione introdotte e delle azioni attuate.

Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e, quindi, alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione.

Essa sarà attuata dai medesimi soggetti che partecipano all'interno processo di gestione del rischio in stretta connessione con il sistema di programmazione e controllo di gestione. Le fasi di valutazione delle misure e del monitoraggio sono propedeutiche all'aggiornamento del Piano per il triennio successivo.

LE MISURE DI CONTRASTO

a) I CONTROLLI INTERNI

A supporto del perseguimento degli obiettivi del presente piano, è da considerare il sistema dei controlli interni che l'ente ha dovuto approntare in attuazione del D.L. 10.10.2012 n. 174 "Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012", poi convertito in Legge 213 del 7 dicembre 2012.

La norma ha stabilito che i controlli interni debbano essere organizzati, da ciascun ente, in osservanza al principio di separazione tra funzione di indirizzo e compiti di gestione.

Per dare attuazione a tale disposizione, l'Ente, nel corso del 2019 intende revisionare la propria vigente metodologia per i controlli interni.

In particolare, rilevante ai fini dell'analisi delle dinamiche e prassi amministrative in atto nell'ente, è il controllo successivo sugli atti che si colloca a pieno titolo fra gli strumenti di supporto per l'individuazione di ipotesi di malfunzionamento, sviamento di potere o abusi, rilevanti per le finalità del presente piano e proprio a tal fine si prevede la definizione di schede standard e reportistica per del sistema di controllo e per il miglioramento della regolarità amministrativa.

RESPONSABILITA': Segretario Comunale

Servizio Controlli Interni

PERIODICITA': Controllo SEMESTRALE

DOCUMENTI: Regolamento dei Controlli Interni (revisione entro 2019)

Report risultanze controlli (nuova modulistica entro 2019)

b) IL CODICE DI COMPORTAMENTO (allegato G al presente Piano)

Tra le misure di prevenzione della corruzione i codici di comportamento rivestono nella strategia delineata dalla L. 190/2012 (nuovo art. 54 del D.lgs. 165/2001) un ruolo importante, costituendo lo strumento che più di altri si presta a regolare le condotte dei funzionari e orientarle alla migliore cura dell'interesse pubblico, in una stretta connessione con i piani anticorruzione e con le carte dei servizi.

A tal fine la L.190/2012 ha attuato una profonda revisione del preesistente codice di condotta, che ne ha investito i contenuti, la imperatività sotto il profilo giuridico, le modalità di adozione e adattamento alle diverse situazioni proprie di ciascuna amministrazione. In particolare la nuova disciplina prevede:

1. un codice nazionale definito dal Governo (comma 1), approvato con DPR, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro della Pubblica amministrazione (comma 2), la cui violazione è "fonte di responsabilità disciplinare" (comma 3). Il codice è stato adottato con il successivo d.P.R.62/2013;
2. codici di ciascuna pubblica amministrazione, definiti con "procedura aperta alla partecipazione", e con il parere obbligatorio dell'OIV, la cui violazione è, anch'essa, fonte di responsabilità disciplinare (comma 5);
3. che l'A.N.A.C. definisca criteri, linee guida e modelli uniformi per singoli settori o tipologie di amministrazioni (comma 5);
4. che sull'applicazione dei codici vigilano i dirigenti, le strutture di controllo interno e gli uffici di disciplina (comma 6);
5. che le pubbliche amministrazioni verificano annualmente lo stato di applicazione dei codici (comma 7).

Le disposizioni contenute nel Codice di comportamento dei dipendenti pubblici si applica anche, per quanto compatibile a tutti i collaboratori o consulenti con qualsiasi tipo di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, i titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche e tutti i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi che operano in favore dell'amministrazione.

La violazione delle disposizione del Codice, fermo restando la responsabilità penale, civile, amministrativa o contabile del dipendente, è **fonte di responsabilità disciplinare accertata all'esito del procedimento disciplinare, nel rispetto dei principi di gradualità e proporzionalità delle sanzioni.**

- Il Comune di Castellanza, ha pubblicato il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici sul proprio sito web istituzionale
- L'amministrazione, contestualmente alla sottoscrizione del contratto di lavoro o, in mancanza, all'atto di conferimento dell'incarico, consegna e fa sottoscrivere ai nuovi assunti, con rapporti comunque denominati, copia del Codice di comportamento.
- Per ciò che riguarda i consulenti e i collaboratori delle imprese che svolgono servizi per l'amministrazione, il Comune di Castellanza si impegna a consegnare copia del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici a tutte le imprese fornitrici di servizi in sede di stipula del contratto con le medesime.
- Ai fini di ricognizione e verifica del documento da parte dei soggetti citati, verrà quanto prima proposto (**entro il primo semestre del 2019**) un aggiornamento relativo agli obblighi di comunicazione da parte dei dipendenti.

RESPONSABILITA': R.P.C.T.
 Dirigenti/Posizioni Organizzative
 Ufficio Personale

DOCUMENTI: Codice di Comportamento e ss.mm.

c) MONITORAGGIO DEI TEMPI DI PROCEDIMENTO

Strumento particolarmente rilevante è quello relativo al monitoraggio dei termini del procedimento, che ai sensi dell'art. 1, comma 9, lett. d) della Legge 190/2012 costituisce uno degli obiettivi del Piano.

Reiterate segnalazioni del mancato rispetto dei termini del procedimento costituiscono un segnale di un possibile malfunzionamento, che va non solo monitorato ma valutato al fine di proporre azioni correttive

L'obbligo di monitoraggio è divenuto ora più stringente dal momento che la Legge 190 del 6 novembre 2012 all'art. 1, comma 28, chiede di regolare il monitoraggio periodico, la tempestiva eliminazione delle anomalie.

Con riferimento all'individuazione del soggetto a cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia (comma 9bis), l'Ente ha adottato l'atto prot. n. 27253 del 18.12.2018, in conferma della precedente disciplina.

Ai fini del monitoraggio dei termini di conclusione ciascuna P.O. dovrà effettuare l'indagine e trasmettere i risultati Segretario Generale, entro il 15 gennaio di ogni anno.

La mappatura di tutti i procedimenti, pubblicata nell'apposita sezione del sito istituzionale, è in costante aggiornamento.

L'adozione di un sistema a "scrivania elettronica" e di gestione informatica dei flussi documentali da parte del Comune di Castellanza, consentirà di monitorare con maggiore precisione e tempestività le tempistiche procedurali. A tal fine, nelle misure di prevenzione del rischio, per i processi comprendenti procedimenti a più elevato rischio, verrà definita una standardizzazione e reportistica specifica delle tempistiche. al fine valutare eventuali ulteriori misure.

RESPONSABILITA': Posizioni Organizzative/Segretario Comunale

PERIODICITA': Annuale

DOCUMENTI: Elenco dei procedimenti aggiornato
Report risultanze controlli

d) LA FORMAZIONE

La legge n. 190/2012 impegna le Pubbliche Amministrazioni a prestare particolare attenzione alla formazione del personale, considerandola uno degli strumenti principali per la prevenzione della corruzione.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e la Trasparenza deve prevedere una sezione – nell'ambito del piano formativo – dedicata alla formazione riguardante le norme e le metodologie comuni per la prevenzione della corruzione. L'aspetto formativo deve definire le buone prassi per evitare fenomeni corruttivi attraverso i principi della trasparenza dell'attività amministrativa e la parità di trattamento.

L'obiettivo è di creare quindi un sistema organizzativo di contrasto fondato sia sulle prassi amministrative sia sulla formazione del personale.

Nel piano di formazione dovranno essere indicate:

- i dipendenti, i funzionari, le P.O. che svolgono attività nell'ambito delle materie oggetto di formazione;
- il grado di informazione e di conoscenza dei dipendenti nelle materie/attività a rischio di corruzione;
- le metodologie formative, prevedendo la formazione applicata ed esperienziale (analisi dei rischi tecnici) e quella amministrativa (analisi dei rischi amministrativi); ciò con vari meccanismi di azione (analisi dei problemi da visionare, approcci interattivi, soluzioni pratiche ai problemi ecc.);
- le modalità del monitoraggio sistematico della formazione e dei risultati acquisiti: le attività formative devono essere distinte in processi di formazione "base" e di formazione "continua" per aggiornamenti, azioni di controllo durante l'espletamento delle attività a rischio di corruzione;
- le materie oggetto di formazione.

Le P.O. di riferimento delle strutture cui fanno capo le attività a rischio individuano, di concerto con il Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza, il personale da avviare ai corsi di formazione sul tema dell'anticorruzione e le relative priorità, anche utilizzano strumenti innovativi quali l'e-learning. Alle attività formative si aggiungeranno interventi formativi organizzati sulla base del monitoraggio delle attività previste nel Piano della prevenzione della corruzione e della Trasparenza e in base all'analisi dei bisogni formativi segnalati al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

A tale proposito l'Ente, già a partire dalla fine del 2018 e per tutto il triennio successivo ha predisposto un piano formativo tramite piattaforma e-learning di aggiornamento e adeguamento dei livelli generali e specifici. Inoltre, l'impianto del piano formativo terrà debita considerazione della creazione di percorsi per la crescita e la

differenziazione delle conoscenze e competenze professionali mirate alla facilitazione di meccanismi di rotazione del personale.

RESPONSABILITA': R.P.C.T., Ufficio Personale

Posizioni Organizzative

PERIODICITA': Annuale

DOCUMENTI: Piano formativo

e) **ROTAZIONE DEL PERSONALE**

La rotazione del personale è considerata quale misura organizzativa preventiva per limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo. E' uno strumento ordinario di organizzazione e utilizzo delle risorse umane, da non assumere in via emergenziale o con valenza punitiva, e va sostenuta da percorsi di formazione che consentano una riqualificazione professionale. Essa deve essere impiegata in un quadro di miglioramento delle capacità professionali senza determinare inefficienze e malfunzionamenti. L'orientamento dell'A.N.A.C. è stato quello di rimettere l'applicazione della misura della rotazione ordinaria alla autonoma programmazione delle amministrazioni e degli altri enti tenuti all'applicazione della L.190/2012 indicando ove non sia possibile applicare la misura (per carenza di personale, o per professionalità con elevato contenuto tecnico) e di operare scelte organizzative o adottare altre misure di natura preventiva con effetti analoghi (P.N.A. 2016 § 7.2.2.).

Ove non sia possibile utilizzare la rotazione occorre operare scelte organizzative o adottare altre misure di natura preventiva che possono avere effetti analoghi: evitare l'isolamento di certe mansioni, favorire la trasparenza "interna" delle attività o l'articolazione delle competenze, c.d. "**segregazione delle funzioni**".

Tenuto conto di alcune criticità operative che tale istituto presenta, l'Autorità nel P.N.A. 2016, ha dedicato all'argomento un apposito approfondimento dando conto della distinzione fra la **rotazione ordinaria** prevista dalla L. 190/2012 e la **rotazione straordinaria** prevista dall' art. 16, comma 1, lett. l-quater del D.lgs. 165/2001, che si attiva successivamente al verificarsi di fenomeni corruttivi. La formazione è misura fondamentale per garantire ai dipendenti la qualità delle competenze professionali e trasversali necessarie per dare luogo alla rotazione. Formazione, analisi dei carichi di lavoro e altre misure complementari, sono strumenti imprescindibili per rendere fungibili le competenze al fine di agevolare, nel lungo periodo, il processo di rotazione.

Fino al 2018, come in moltissime altre amministrazioni aventi medesimo contesto, anche nel Comune di Castellanza tale misura, non è stata nel tempo concretamente attuata né nel corso dei precedenti esercizi sono state adottate misure alternative in luogo della rotazione presso questo Ente.

Detta evidenza è emersa a seguito di procedimento d'ordine ex Delibera A.N.A.C. n. 555 del 13.06.2018 da parte di A.N.A.C.

L'Ente in relazione ad ogni Settore, ha adottato a fine 2018 (note dell'Ente prot. n. 20223 in data 05.10.2018 e Prot. n. 20.792 in data 11.10.2018) schemi esplicativi tesi ad impostare l'attuazione sia all'indicata condivisione delle

fasi procedurali sia alla c.d. “segregazione delle funzioni”, nel pieno rispetto del dettato della sopra descritta deliberazione A.N.A.C.

La procedura è stata in fine archiviata giusta nota A.N.A.C. prot. n. 0093013 in data 13/11/2018.

Il percorso così attivato e la sua futura stabilizzazione, sono parte integrante del PTPC 2019/2020/2021. L’attività di definizione di schemi per la segregazione delle funzioni al fine di implementare policy atte a conformarsi agli obiettivi prefissi mediante rotazione, avrà corso lungo tutto il 2019, estendendo tale pratica anche a processi con livelli di rischio differenziato.

Gli schemi esplicativi **segregazione funzione per processi a rischio** costituiscono l’**Allegato C) al presente P.T.P.C..**

RESPONSABILITA’: R.P.C.T.

Posizioni Organizzative

DOCUMENTI: Mappatura delle aree a rischio

Schemi esplicativi segregazione funzione per processi a rischio

f) ATTIVITA’ E INCARICHI EXTRA-ISTITUZIONALI

Il cumulo in capo ad un medesimo dirigente o funzionario di incarichi conferiti dall’amministrazione può comportare il rischio di un’eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale. La concentrazione del potere decisionale aumenta il rischio che l’attività amministrativa possa essere indirizzata verso fini privati o impropri determinati dalla volontà del dirigente stesso. Inoltre, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del dirigente o del funzionario può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell’azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell’evenienza di fatti corruttivi.

Per l’attuazione delle azioni di contenimento del rischio è utile richiamare quanto contenuto nel Codice di Comportamento adottato dall’Ente e nel più volte citato **Allegato - Gestione del Rischio**, per quanto riguarda l’Area a Rischio “PERSONALE”.

L’Ente nel corso del 2019 procederà alla revisione delle procedure per l’ottenimento dell’autorizzazione allo svolgimento di attività extra-istituzionale. Tale procedura (ora integrata nel regolamento degli uffici e dei servizi) sarà modificata considerando un maggior livello di terzietà da parte degli organi politici nella definizione finale dell’autorizzazione.

Sarà valutata la revisione del vigente regolamento o la stesura di uno appositamente predisposto.

RESPONSABILITA’: Segretario Comunale

Posizioni Organizzative

Responsabile Settore Risorse Umane

DOCUMENTI: Sezione specifica del Regolamento

g) INCONFERIBILITA' E INCOMPATIBILITA' PER INCARICHI DIRIGENZIALI

Il Decreto Legislativo 39/2013 ha attuato la delega stabilita dai commi 49 e 50 dell'art. 1 della legge 190/2012, prevedendo fattispecie di:

- ✓ **inconferibilità**, cioè di preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, nonché a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. g);
- ✓ **incompatibilità**, da cui consegue l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. h).

Tutte le nomine e le designazioni preordinate al conferimento di incarichi da parte dell'Ente devono essere precedute da apposita dichiarazione sostitutiva del designato o del nominato, della quale in ragione del contenuto dell'incarico deve essere asserita l'insussistenza di cause o titoli al suo conferimento. Il titolare dell'incarico deve redigere apposita dichiarazione con cadenza annuale di insussistenza di causa di incompatibilità al mantenimento dell'incarico conferito. Tali dichiarazioni sono pubblicate sul sito istituzionale dell'Ente, nell'apposita sezione "Trasparenza".

L'Ente si impegna ad attuare quanto previsto dalla Determinazione n. 833/2016 di A.N.A.C. "Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del Responsabile della prevenzione della corruzione".

RESPONSABILITA': Segretario Comunale

DOCUMENTI: Regolamento per gli incarichi ai dipendenti

Codice di comportamento

Modelli insussistenza di cause inconferibilità / incompatibilità

h) ATTIVITA' SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO

I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'ente nel triennio successivo alla cessazione del rapporto con l'amministrazione, qualunque sia la causa di cessazione (e quindi anche in caso di collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione), non possono avere alcun rapporto di lavoro autonomo o subordinato con i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi. **Il divieto di pantouflage si applica non solo al soggetto che abbia firmato l'atto ma anche a coloro che abbiano partecipato al procedimento.**

COMUNE DI CASTELLANZA

L'Ente attua l'art. 16 ter del D.lgs. 30.3.2001, n. 165 introdotto dalla Legge 6.11.2012, n. 190, come modificato dall'art. 1, comma 42, lettera l) della Legge 6.11.2012, n.190 prevedendo il rispetto di questa norma quale **clausola da inserirsi nei bandi di gara, a pena di esclusione dell'impresa** (operatore economico) la quale si impegna ad osservarla.

Il Comune di Castellanza, a partire dal triennio 2019/2021 prevederà l'obbligo per il dipendente, al momento della cessazione dal servizio, di sottoscrivere una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di pantouflage allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma.

RESPONSABILITA': Segretario Comunale
Posizioni Organizzative
Ufficio Personale

DOCUMENTI: Procedure di affidamento/Contratti
Procedure cessazione lavoro

i) PATTI DI INTEGRITÀ NEGLI AFFIDAMENTI

Patti d'integrità ed i protocolli di legalità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo. Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

L'Ente attua l'art. 1, comma 17, della Legge 6.11.2012, n. 190 prevedendo una specifica clausola da inserire nei bandi di gara e/o lettere d'invito. Nel caso in cui siano stati adottati protocolli di legalità e/o integrità si prevede che il loro mancato rispetto costituirà causa d'esclusione dal procedimento di affidamento del contratto.

L'Ente ha adottato la disciplina di cui al presente paragrafo con deliberazione della Giunta Comunale n. 28 del 27/02/2014, procedura poi rivisitata, giusta deliberazione n. 28 in data 27.02.2018, e rivista con adozione di nuova e più completa disciplina con deliberazione della Giunta Comunale n. 10 approvata il 23 gennaio 2019.

RESPONSABILITA': Segretario Comunale
Posizioni Organizzative

DOCUMENTI: Procedure di affidamento/Contratti

l) TUTELA DEL DIPENDENTE CHE DENUNCIA ILLECITI

La **Legge 190 del 2012** (legge Anti Corruzione) interviene sull'**art. 54 bis del D.lgs. 165/2001** prevedendo specificatamente la protezione del dipendente che segnala illeciti di cui sia venuto a conoscenza in quanto dipendente pubblico. Con **determinazione n. 6 del 28 aprile 2015**, A.N.A.C. ha dettato le "Linee guida in materia di tutela del dipendente che segnala illeciti" (cd Whistleblower). In particolare la disposizione contenuta nell'art. 54

bis del D.lgs. 165/2001) pone particolare attenzione a tutela del dipendente che denuncia illeciti. Con la **Legge 179 del 2017** è stata rivista e approvata una normativa a tutela di chi effettua segnalazioni nelle P.A. definendo:

- ✓ **Il divieto di discriminazioni e la tutela il segnalante** (art. 1, comma 1)
- ✓ **Il divieto di rivelare l'identità del segnalante** (art. 1, comma 3)
- ✓ **L'ampliamento della definizione di dipendente pubblico** (art. 1, comma 2)

Il Comune di Castellanza, considera principio imprescindibile la tutela e la non discriminazione di coloro, fra i dipendenti e collaboratori, che segnalano comportamenti illeciti o anomalie nel funzionamento della pubblica amministrazione.

Ferma restando ancora la possibilità di far pervenire al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione le segnalazioni presentandosi di persona o inviandola riservatamente via posta, si vuole migliorare la vigente metodologia procedurale attualmente applicata dall'Ente, pertanto **il Comune di Castellanza si doterà nel breve periodo e comunque entro l'anno 2019 di una piattaforma per le segnalazioni che dovrà diventare lo strumento prevalente per la fruizione di questo istituto.**

Grazie a questo sistema, si può segnalare non solo i reati contro la Pubblica Amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del Codice Penale, ma anche tutti i fatti, le condotte illecite o irregolari. **Il whistleblowing del Comune di Castellanza** garantisce la tutela e la protezione, anche attraverso l'anonimato, contro ogni forma di discriminazione che potrebbe derivare direttamente e indirettamente dalla segnalazione di illecito. Tale procedura informatica, presenta il vantaggio di non esporre il segnalante alla presenza fisica dell'ufficio ricevente, ed evita la diffusione di notizie delicate.

Lo strumento è dedicato esclusivamente a Dipendenti e Collaboratori (a qualsiasi titolo) del Comune di Castellanza. Il link [[CASTELLANZA.WHISTLEBLOWING.IT](#)] sarà raggiungibile dalla Intranet dell'Ente e dalla sezione anticorruzione/whistleblowing della sezione Amministrazione Trasparente.

La segnalazione viene fatta attraverso la compilazione di un questionario e sarà presa in carico **solo se adeguatamente circostanziata**. La segnalazione viene ricevuta dal Responsabile per la Prevenzione della Corruzione (RPC) e da lui gestita mantenendo il dovere di confidenzialità nei confronti del segnalante;

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al R.P.C.T., che valuterà la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto:

- ✓ al dirigente/P.O. sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione;
- ✓ all'U.P.D.: l'U.P.D., per i procedimenti di propria competenza;
- ✓ all'Ispettorato della funzione pubblica: l'Ispettorato della funzione pubblica.

L'Ente adotta l'allegata "Procedura di Segnalazione di Illeciti o di Irregolarità – Disciplina Della Tutela del Dipendente Pubblico che segnala Illeciti (C.D. Whistleblower)" (**Allegato D - Procedura Whistleblowing alla fine del piano**).

LA PROGRAMMAZIONE DELLA TRASPARENZA: UN UNICO PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA E UN UNICO RESPONSABILE

La trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa. Da questo punto di vista essa, infatti, consente:

- ✓ la conoscenza del responsabile per ciascun procedimento amministrativo e, più in generale, per ciascuna area di attività dell'amministrazione e, per tal via, la responsabilizzazione dei funzionari;
- ✓ la conoscenza dei presupposti per l'avvio e lo svolgimento del procedimento e, per tal via, se ci sono dei "blocchi" anomali del procedimento stesso;
- ✓ la conoscenza del modo in cui le risorse pubbliche sono impiegate e, per tal via, se l'utilizzo di risorse pubbliche è deviato verso finalità improprie;
- ✓ la conoscenza della situazione patrimoniale dei politici e dei dirigenti e, per tal via, il controllo circa arricchimenti anomali verificatisi durante lo svolgimento del mandato (per gli Enti tenuti a tale pubblicazione).

L'art. 2 bis del D.lgs. 33/2013, introdotto dal D.lgs. 97/2016, ridisegna l'ambito soggettivo di applicazione della disciplina sulla trasparenza rispetto alla precedente indicazione normativa contenuta nell'abrogato art. 11 del D.lgs. 33/2013.

I destinatari degli obblighi di trasparenza sono ora ricondotti a tre macro categorie di soggetti:

- 1) le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.lgs. 165/2000, ivi comprese le autorità portuali nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione, destinatarie dirette della disciplina contenuta nel decreto (art. 2-bis, comma 1);
- 2) gli enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo pubblico, associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato, sottoposti alla medesima disciplina prevista per le p.a. «in quanto compatibile» (art. 2 bis, comma 2);
- 3) le società a partecipazione pubblica, associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato soggetti alla medesima disciplina in materia di trasparenza prevista per le p.a. «in quanto compatibile» e «limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea» (art. 2-bis, comma 3).

IL PIANO INTEGRATO DI PREVENZIONE CORRUZIONE E TRASPARENZA (P.T.P.C.T.)

A partire dal 2017, si registra la piena integrazione dei riferimenti alla trasparenza e integrità nel Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, ora anche della trasparenza (P.T.P.C.T.), come indicato nella delibera n. 831/2016 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione sul P.N.A. 2016. Il Comune di Castellanza è tenuto, pertanto, ad approvare, entro il 31 gennaio di ogni anno, un unico Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e, in cui sia chiaramente identificata la sezione relativa alla trasparenza: **con la presente sezione si adempie a tale obbligo normativo indicando l'approccio dell'amministrazione a tale materia.**

• OBBLIGO DI PUBBLICAZIONE SUL SITO WEB DELL'ENTE

Come chiarito nel P.N.A. 2016, in una logica di semplificazione e in attesa della realizzazione di un'apposita piattaforma informatica, il P.T.P.C.T. è pubblicato sul sito istituzionale al massimo entro un mese dall'approvazione. Non deve essere trasmesso alcun documento ad A.N.A.C.

- **OBIETTIVI STRATEGICI IN MATERIA DI TRASPARENZA**

Per quel che concerne i contenuti, elemento necessario della sezione relativa alla trasparenza è quello della definizione, da parte degli organi di indirizzo, degli obiettivi strategici in materia.

Questo è previsto dal comma 8, dell'art. 1, della L. 190/2012, come modificato dall'art. 41, comma 1, lett. g) del D.lgs. 97/2016.

Il Comune di Castellanza si impegna a riportare in futuro anche nel Documento Unico di Programmazione specifici obiettivi per la trasparenza. Per quanto attiene il Piano delle Performance, essendo lo stesso approvato successivamente all'approvazione del presente P.T.P.C.T., si assicurerà la presenza di appositi obiettivi assegnati alla struttura comunale per la realizzazione della piena trasparenza e accessibilità dei dati e documenti in possesso dell'Ente.

Per ulteriori approfondimenti si rimanda alla allegata scheda (Allegato E) di Coordinamento con gli strumenti di programmazione.

- **INDIVIDUAZIONE, ELABORAZIONE, TRASMISSIONE E PUBBLICAZIONE DEI DATI – NOMINATIVI DEI RESPONSABILI**

All' art. 10 del D.lgs. 33/2013 è chiarito che la sezione del P.T.P.C.T. sulla trasparenza deve essere impostata come atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire, all'interno di ogni ente, l'individuazione/l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati. Caratteristica essenziale della sezione della trasparenza è **l'indicazione dei nominativi dei soggetti responsabili di ognuna di queste fasi relativamente ad ogni obbligo di pubblicazione**. L'individuazione dei responsabili delle varie fasi del flusso informativo è funzionale al sistema delle responsabilità che il D.lgs. 33/2013 articola con riferimento ad ognuno dei soggetti considerati. Si consideri, ad esempio, quanto previsto dall'art. 43, comma 4, del D.lgs. 33/2013 (i dirigenti responsabili dell'amministrazione e il Responsabile della trasparenza controllano e assicurano la regolare attuazione dell'accesso civico sulla base di quanto stabilito dal presente decreto). Assieme agli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza (art. 1, comma 8, L. 190/2012), la sezione della trasparenza con l'indicazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti e delle informazioni (art. 10 comma 1, D.lgs. 33/2013) costituiscono contenuto necessario del Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza. In assenza, è configurabile la fattispecie della mancata adozione del Programma triennale della trasparenza per cui l'A.N.A.C. si riserva di irrogare le sanzioni pecuniarie previste dall'art. 19, comma 5, del D.L. 90/2014.

- **IL RESPONSABILE DELLA TRASPARENZA**

Nell'obiettivo di programmare ed integrare in modo più incisivo e sinergico la materia della trasparenza e dell'anticorruzione rientra, inoltre, la modifica apportata all'art. 1, comma 7, della Legge 190/2012 dall'art. 41 comma 1, lett. f) del D.lgs. 97/2016 in cui è previsto che vi sia un unico Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Per ulteriori approfondimenti si rinvia quindi ai contenuti del paragrafo "Responsabile della prevenzione della corruzione e della Trasparenza".

L'Allegato F - "Mappa trasparenza 2019" al presente P.T.P.C.T. definisce gli obblighi di pubblicazione vigenti ai sensi del D.lgs. n. 33/2013 come modificato al D.lgs. n. 97/2016.

L' ACCESSO CIVICO

Il D.lgs. 97/2016 ha modificato ed integrato il D.lgs. 14 marzo 2013 n. 33 (cd. "decreto trasparenza"), con particolare riferimento al diritto di accesso civico, formalizzando le diverse tipologie di accesso ad atti e documenti da parte dei cittadini:

- **accesso "generalizzato"** che determina il diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione;
- **accesso civico "semplice"** correlato ai soli atti ed informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione (art. 5 D.lgs. 33/2013); le modalità e i responsabili della procedura di accesso civico sono pubblicati sul sito istituzionale al link "Amministrazione Trasparente\Altri contenuti\Accesso Civico";
- **accesso documentale** riservato ai soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà che l'ordinamento attribuisce loro, a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari. (artt. 22 e succ. L.241/90).

Le modalità di attivazione **dell'accesso civico generalizzato**, l'iter e le esclusioni e le limitazioni all'accesso, così come dettagliate nelle Determinazioni A.N.A.C. n. 1309 del 28/12/2016 "Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'Accesso Civico di cui all'art. 5, comma 3, del D.lgs. 33/13" sono state recepite in toto dall'Amministrazione.

Per dare attuazione a tale disciplina, l'Ente, nel corso del 2019 intende aggiornare la propria vigente procedura di accesso documentale ora da ricondursi al vigente "Regolamento per il diritto di informazione e di accesso agli atti e documenti amministrativi comunali" approvato con delibera di Consiglio Comunale n. 150 del 18.12.1999 pubblicato sul sito istituzionale al link "Amministrazione Trasparente\Disposizioni Generali\Atti Generali\Regolamenti".

L'approvazione di un nuovo apposito regolamento conterrà la disciplina organica e coordinata delle tre sopra descritte tipologie di accesso.

PROMOZIONE DELLA CULTURA DELLA LEGALITA'

Al fine di disegnare un'efficace strategia anticorruzione, l'Amministrazione valuterà la realizzazione delle forme di consultazione, con il coinvolgimento di cittadini e di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, ai fini della predisposizione del prossimo P.T.P.C.T., della diffusione delle strategie di prevenzione pianificate, nonché sui risultati del monitoraggio sull'implementazione delle relative misure.

Le consultazioni potranno avvenire o mediante raccolta dei contributi via web oppure nel corso di incontri con i rappresentanti delle associazioni di utenti tramite somministrazione di questionari. L'esito delle consultazioni sarà pubblicato sul sito internet dell'amministrazione e in apposita sezione del P.T.P.C.T., con indicazione dei soggetti coinvolti, delle modalità di partecipazione e degli input generati da tale partecipazione.

Poiché uno degli obiettivi strategici principali dell'azione di prevenzione della corruzione è quello dell'emersione dei fatti di cattiva amministrazione e di fenomeni corruttivi, è particolarmente importante il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza. In questo contesto, si collocano le azioni di sensibilizzazione, che sono volte a creare dialogo con l'esterno per implementare un rapporto di fiducia e che possono portare all'emersione di fenomeni corruttivi altrimenti "silenti".

Un ruolo chiave in questo contesto può essere svolto dall'U.R.P., che rappresentano per missione istituzionale la prima interfaccia con la cittadinanza.

RESPONSABILITA': Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza
Posizioni Organizzative
Responsabile dell'URP

DOCUMENTI: Attivazione canale dedicato alle segnalazioni dall'esterno

REVISIONE DEI PROCESSI DI PRIVATIZZAZIONE E ESTERNALIZZAZIONE DI FUNZIONI, ATTIVITÀ STRUMENTALI E SERVIZI PUBBLICI

Questa sezione pone l'attenzione sulle vincolanti responsabilità dell'Ente nei confronti dei soggetti partecipati dall'amministrazione, controllati per via di una partecipazione al capitale sociale.

La responsabilità cui viene chiamato l'Ente controllante si configura in un duplice aspetto:

- a) Le **modalità di affidamento**, a tali soggetti di funzioni e attività pubbliche, deve essere preceduto da un'attenta istruttoria e da una congrua motivazione, adottando procedure aperte e garantendo la trasparenza informativa sull'attività svolta e i processi decisionali assunti, dovendo sempre garantire che la parte pubblica possa effettuare un controllo stringente sulle scelte strategiche;
- b) **Vigilare in merito agli obblighi in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza per le proprie società partecipate o controllate**, definitivamente chiariti con la Determinazione A.N.A.C. 831/2016, con particolare attenzione per garantire l'imparzialità di coloro che operano presso gli enti, sia per quanto riguarda gli amministratori sia per quanto riguarda i funzionari, attraverso il maggior controllo dei casi di possibili conflitti di interesse e il maggior livello di trasparenza;

Ai sensi di quanto disposto dai commi 611 e 612 della Legge 190/2014 (Legge di stabilità 2015) e dal Decreto Legislativo n. 175/2016, in tema della revisione dei processi di privatizzazione e esternalizzazione di funzioni, attività strumentali e servizi pubblici il Comune di Castellanza ha proceduto alla redazione dei "Piani di Razionalizzazione delle Società e partecipazione societarie" e della "Relazione sui risultati conseguiti" con Deliberazione consiliare n. 46 in data 20.12.2018.

L'Ente intende dotarsi nel corso del triennio 2019-2021 di un **sistema di controllo degli enti partecipati: sul fronte del rispetto della normativa in tema di anticorruzione e trasparenza** (rispetto delle norme di pubblicazione dei dati secondo la griglia prevista dal D.lgs. 97/2016, controlli in tema di inconferibilità, incompatibilità e conflitto di interessi; verifiche delle procedure di reclutamento) che per **migliorare le funzioni di controllo strategico e gestionale** delle attività ad essi affidati.

COMUNE DI CASTELLANZA

RESPONSABILITA': Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza

Posizioni Organizzative

DOCUMENTI: Relazioni e report periodici sui controlli

Comune di Castellanza 30.01.2019

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza

FIRMA

f.to dott. Claudio Michelone
